

41º Encontro Anual da ANPOCS

**SPG21 Movimentos sociais e suas interações com o Estado: conflitos,
instituições e efeitos**

**Título do trabalho: A ação coletiva transnacional e os elementos que
contribuem para sua sustentabilidade: o caso da MESA**

Autores: Marcelle Vaz e Moisés Balestro

A ação coletiva transnacional e os elementos que contribuem para sua sustentabilidade: o caso da MESA

Introdução

Nas últimas duas décadas, observaram-se análises sobre a mudança de escalas, os diferentes ciclos de contestação global e a ação dos movimentos sociais no cenário internacional. Por exemplo, estudos como os de Mato (2004), Mijares (2004), Tarrow (2009), Scherer-Warren (2007, 2012), Serbin (2013), Von Bulow (2014), Bringel e Gohn (2014) lançaram discussões sobre o ativismo transnacional para além das fronteiras nacionais e buscaram revisitar conceitos de sociedade civil, face às novas escalas de problemáticas e formas de ação política.

Neste sentido, o artigo analisa a dinâmica da ação política coletiva transnacional, empreendida pelo conjunto de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) participante Mesa de Articulação de Associações Nacionais e Redes Regionais de ONGs da América Latina e Caribe (MESA) no âmbito do Mercosul. O objetivo é entender os elementos interorganizacionais que contribuem para a reprodução dos arranjos envolvidos em ações coletivas transnacionais.

A MESA e suas cinco redes regionais conferem às OSCs participantes uma representação por afinidade. As OSCs nacionais que a compõem são representadas para além de sua esfera doméstica em ambientes transnacionais por intermédio de um discurso comum e por valores e ideias compartilhados.

Um desafio para que a MESA perpetue a reprodução social da ação política coletiva transnacional está relacionado com a garantia de arenas regionais fortes para a sua participação. Isto implica caminhar para além de uma participação cidadã meramente decorativa, especialmente considerando as mudanças políticas ocorridas em governos da Argentina, Brasil e Paraguai.

Combinando a dimensão organizacional com conceitos da ciência política, o artigo apresenta categorias analíticas que contribuem para a sustentabilidade da ação coletiva transnacional. As categorias mais explicativas foram a representação por afinidade, os recursos e oportunidades, os *frames* e a coordenação.

A representação feita pela sociedade civil ocorre por intermédio de pessoas da própria sociedade civil em instâncias para além de sua atuação. Esse tipo de representação tem se tornado muito forte em áreas de políticas sociais no mundo em desenvolvimento. Nesse sentido, a legitimidade conferida a determinado ator por outros

atores que atuam de maneira semelhante é a essência da representação por afinidade (AVRITZER, 2014).

Por sua vez, os recursos e oportunidades são considerados formas de como o ambiente internacional impacta a articulação transnacional regional e, conseqüentemente, os atores nacionais (TARROW, 1994; KECK; SIKKINK, 1998, 2000; DELLA PORTA; KRIESI; RUCHT, 1999; RISSE; ROPP; SIKKINK, 1999; SIKKINK, 2003; MOGHADAM, 2009). De acordo com a teoria de movimentos sociais, os recursos são um dos fatores mais essenciais para a mobilização e o impacto para a ação coletiva. Nesta literatura, a tradição de recursos examina a importância dos recursos, estratégias e formas organizacionais para os movimentos sociais (EDWARDS; MCCARTHY, 2007).

Os *frames*, entendidos como formatos que influenciam as tomadas de decisão em nível local, nacional e global, são criados e recriados por meio das redes transnacionais (JELÍN, 2003; DESMARAIS, 2007; BRINGEL; FALERO, 2008; ALONSO, 2012; SCHERER-WARREN, 2012; BRINGEL; DOMINGUES, 2014; VIEIRA, 2014; VON BULOW; CARVALHO, 2014). Para Melucci (2002), a identidade de um movimento social é fruto de uma construção definida pelos próprios atores participantes cujos significados culturais adotados proporcionam solidariedade e unidade ao sistema de ação.

Além da introdução, o artigo está dividido em quatro partes. A seção do método descreve como foram feitas a coleta e análise de dados. Na sequência, é feita uma breve descrição da trajetória da MESA. Na terceira parte, são analisados os elementos que contribuem para a sustentabilidade da ação coletiva transnacional no âmbito da MESA. Em seguida, está a conclusão do artigo que sintetiza a contribuição conceitual deste estudo de caso para o entendimento da ação coletiva transnacional.

Método

Trate-se de um estudo exploratório no qual a comparação entre os atores nacionais que constroem a ação transnacional utilizou o desenho de pesquisa comparativa orientado ao caso (RAGIN, 1987). Os elementos que contribuem para a sustentabilidade da ação coletiva transnacional resultaram de uma abordagem de teoria fundamentada nos dados (CHARMAZ, 2006). Em particular, foram conceitos construídos para entender a dinâmica da interação entre organizações nacionais e redes transnacionais em relação à sua reprodução. Foi realizado um mapeamento dos

processos (*process tracing*)¹ (GEORGE; SMOKE, 1974, 1979; GEORGE; MCKEOWN, 1985; VENNESSON, 2008) para examinar as razões que há por trás das ações dos atores, do seu comportamento e de suas crenças (JERVIS, 2006). O mapeamento dos processos se aproxima de sua perspectiva interpretativa, na medida em que permite ao investigador se voltar para as maneiras pelas quais as relações entre os atores se manifestam no contexto em que ocorrem. A coleta de dados consistiu em pesquisa documental nos sítios das organizações, entrevistas individuais semiestruturadas, entrevistas em grupo. Ao todo, foram conduzidas trinta entrevistas em profundidade.

Trajectoria da MESA como espaço da ação coletiva transnacional

O Brasil e a Argentina são atores protagonistas da integração sul-americana. Suas heterogêneas organizações da sociedade civil assumiram destaque nas lutas emancipatórias da região, principalmente sob os governos de Lula e Kirchner, fazendo com que diversos movimentos sociais se institucionalizassem e se transformassem em ONGs e OSCs de caráter mais formal. Os governos progressistas assumiram papel central nas questões que se referem ao desenvolvimento de iniciativas de integração regional de caráter mais autônomo e se voltaram para as tentativas que priorizavam não somente o viés econômico da integração.

Os desafios enfrentados pelas OSCs brasileiras são similares aos de OSCs de outros países da América Latina e do mundo. Em meio ao turbilhão político, econômico, social e ambiental do período atual, as OSCs brasileiras tiveram uma enorme precarização de suas condições de trabalho, sendo que em algumas áreas a violação de direitos básicos continua elevada. Outro fator é o acirramento da criminalização das OSCs, sobretudo por conta da fragilidade regulatória, que abre margem para o enfraquecimento da ação social e política dessas organizações.

Os **Quadros 1** a seguir traz as OSCs brasileiras e as OSCs argentinas que compõem a MESA.

¹Para Simon (1985), este procedimento é fundamental porque providencia uma maneira de apreender e avaliar empiricamente as preferências e percepções dos atores, seus propósitos, objetivos, valores e o seu comportamento diante de situações específicas. Assim, o mapeamento dos processos ajuda o investigador a descobrir direta e indiretamente o que os atores querem, sabem e levam em consideração no processo de tomada de decisões.

Quadro 1 – OSCs que compõem a MESA no Brasil e na Argentina

Brasil	
Associação Nacional	OSCs nacionais dentro das redes regionais
Associação Brasileira de ONGs (ABONG)	ALOP (Cone Sul e Brasil) Centro de Assessoria Multiprofissional (CAMP) Federação de Órgãos para Assistência Social Educacional (FASE) Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) Instituto Pólis
	AFM Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB) Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA) Coletivo Leila Diniz Rede de Desenvolvimento Humano (REDEH) SOS Corpo
	CEAAL 29 organizações
	LATINDADD Auditoria Cidadã da Dívida Instituto de Justiça Fiscal
	PIDHDD Plataforma DHESCA Brasil
Argentina	
Associação Nacional	OSCs nacionais dentro das redes regionais
Red Encuentro De Entidades no Gubernamentales para el Desarrollo (Red Encuentro)	ALOP (Cone Sul e Brasil) Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz(FUNDAPAZ) Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana (INDES) Servicio Habitacional y de Acción Social (SEHAS)
	AFM Centro de Intercambio y Servicios Cono Sur Argentina para la Investigación y Promoción del Hábitat (CISCSA)
	CEAAL 12 organizações
	LATINDADD Fundación SES
	PIDHDD

Elaboração dos autores. Fonte: Dados da MESA, 2016.

Houve momentos cruciais tiveram grande impacto na atuação da MESA e, conseqüentemente, das OSCs brasileiras e argentinas que dela participam. Estes momentos proporcionaram mudança nas dinâmicas internas, no contexto internacional,

e na própria maneira de mobilização ao longo de sua existência. Esta seção apresenta três momentos que importantes na trajetória da MESA e das organizações que a compõem. Os três estão conectados em alguma medida à não concretização da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), uma vez que o “Não” à ALCA representa um grande marco da ação coletiva regional. Esses momentos são brevemente descritos a seguir.

O momento Pré-ALCA tem a ver com o fim da ditadura e a democratização dos países latino-americanos, que foi palco para o surgimento de grande parte das OSCs pesquisadas. Refere-se também a importantes antecedentes na história de luta dessas OSCs, como campanhas internacionais com grande impacto nas suas agendas e consequentemente fazendo parte do contexto de sua criação e evolução. Um exemplo é o Jubileu Sul. Este, seguindo a influência dos movimentos de resistência à dívida que cresceram durante a década de 80, foi constituído no ano de 1999, no bojo das campanhas do Jubileu 2000.

As campanhas contra a ALCA ocorreram no Brasil (2002-2006) e na Argentina (2004-2006), assim como em vários países por todo o continente. A história da América Latina é marcada pela grande influência dos Estados Unidos, que intervêm indireta ou diretamente em assuntos internos das nações do subcontinente. No entanto, o naufrágio da criação da ALCA ilustra a perda relativa de poder da potência estadunidense na região. Mesmo assim, ainda se podem ver os reflexos das propostas da ALCA nas mais diversas iniciativas de integração regional atuais.

Em 1994, os Estados Unidos, propõem a criação da ALCA a todos os países do hemisfério, com exceção de Cuba. O projeto da ALCA era, de certa maneira, uma ampliação do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), cujo processo de negociações duraria cerca de dez anos até sua implantação. Em 1996, veio a reação da sociedade civil na forma de rede transnacional e teve lugar na III Conferência Sindical organizada pela CUT, em paralelo à Reunião de Ministros de Comércio, em Belo Horizonte, no ano de 1997.

A estratégia foi liderada por quatro organizações: a Central Única dos Trabalhadores (CUT) do Brasil, a *American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO) dos Estados Unidos; e duas centrais sindicais canadenses, a *Canadian Labour Congress* e a *Confederation de Syndicats Nationaux de Québec*. No Brasil, a Campanha Nacional contra a Alca (CNA) englobou as mais diversas OSCs e

foi criada com o objetivo de impedir a assinatura do acordo. O Plebiscito Popular sobre a ALCA obteve mais de 10 milhões de votos.

Em março de 2004, as campanhas nacionais contra a ALCA do Brasil e da Argentina se mobilizaram e traçaram um plano para as negociações. A iniciativa paraguaia de “Não à ALCA” aderiu a essas ações em seguida. Um comunicado conjunto das campanhas do Brasil e da Argentina, um dia antes da reunião de Buenos Aires, ocorrida em março de 2004, representa um marco na atuação dos movimentos sociais e OSCs da sub-região. Nesse comunicado, denunciava-se que o governo Bush havia redobrado suas pressões sobre os países do Cone Sul, para tentar impor a ALCA como um dos êxitos de sua corrida eleitoral, e cobrava-se dos governos brasileiro e argentino uma posição.

O momento pós-ALCA tem a ver, principalmente, com três eventos: as crises econômicas, a instabilidade política na região e a agenda 2030. As últimas crises internacionais que provocaram mudanças nas relações de poder do sistema internacional e, por consequência, impactaram os processos de integração regional e as mudanças da forma de atuação conjunta dos atores sociais.

Neste contexto, a América Latina volta a evocar o regionalismo sustentado na ideia de cooperação como uma ferramenta de vital importância para lidar com os desafios históricos. Novas circunstâncias oferecem um novo olhar para a estratégia integracionista rumo à construção de mecanismos sólidos para encarar de forma coletiva os desafios de um período de mudanças e incerteza.

No entanto, as mudanças de governo na Argentina, no Brasil, no Chile e na Venezuela revelam que a política latino-americana está dando um giro à direita. O que sugeriria uma atração para as políticas econômicas da direita. No entanto, este complexo fenômeno é antes de tudo um rechaço relacionado ao crescimento anêmico e à má provisão de serviços públicos, especialmente aqueles vinculados com saúde, educação, segurança e transporte.

O esgotamento de um modelo progressista nos últimos anos na América Latina tem acirrado a instabilidade política. Para além da discussão sobre a falência da esquerda ou o giro à direita, esse momento vem pontuar a incerteza quanto à garantia dos direitos dos cidadãos e às conquistas advindas de lutas emancipatórias, uma vez que a mobilização social está intimamente ligada a esses acontecimentos.

A denominada “agenda pós-2015” ou “agenda 2030” de desenvolvimento converge de certa maneira com as agendas da MESA e de suas OSCs participantes,

sendo algo bastante presente em seus documentos oficiais. A Agenda de Desenvolvimento Sustentável Pós-2015, agora denominada Agenda 2030, corresponde a conjunto de programas, ações e diretrizes que orientarão os trabalhos das Nações Unidas e de seus países-membros rumo ao desenvolvimento sustentável.

Concluídas em agosto de 2015, as negociações da Agenda 2030 culminaram em um documento ambicioso que propõe 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas correspondentes, fruto do consenso obtido pelos delegados dos Estados-membros da ONU. Os ODS são o cerne da Agenda 2030 e sua implementação ocorrerá no período 2016-2030.

Elementos que contribuem para a sustentabilidade da ação coletiva transnacional

Considerando a trajetória da MESA em seus três momentos, são vistos os elementos que contribuem para a sustentabilidade da ação coletiva transnacional enquanto ação de movimentos sociais a partir das OSCs da Argentina e do Brasil. Os movimentos sociais são na verdade apenas um possível modo de coordenação da ação coletiva na sociedade civil. Sua peculiaridade reside no acoplamento de redes interorganizacionais densas e identidades coletivas que transcendem os limites de qualquer organização específica e englobam coletividades muito mais amplas (DIANI; BISON, 2004; DELLA PORTA; DIANI, 2011).

Configuração organizacional das OSCs

A ação coletiva na sociedade civil também pode assumir a forma de coalizões instrumentais, nas quais a colaboração não se baseia nem gera identidades maiores. Em outras ocasiões, a ação coletiva é promovida por redes de pessoas com a mesma opinião, preocupadas com uma questão específica ou uma causa mais ampla (por exemplo, em comunidades epistêmicas), e não apenas por organizações (DELLA PORTA; DIANI, 2011). Finalmente, a ação coletiva pode ocorrer dentro de organizações específicas sem estimular o crescimento de redes e identidades mais amplas.

No Brasil, as OSCs são mais profissionalizadas, com uma estrutura organizacional com regras claras, estatutos e prestação de contas predefinidos. Por isso, se assemelham mais ao conceito de organização. Já na Argentina, as OSCs possuem

caráter mais informal sem estatutos definidos e com pautas mais flexíveis, se aproximando mais dos movimentos sociais.

O que foi possível verificar nos dois casos, em termos das implicações da configuração institucional para a sustentabilidade da ação, é que as regras de funcionamento contribuem para a longevidade de maneira diferente em relação às OSCs do Brasil e da Argentina. O caso brasileiro possui uma maior delimitação do escopo de sua atuação conferindo mais formalidade para a sua atuação. Ao mesmo tempo, o caso argentino, por ter a delimitação de sua atuação mais fluida, é mais informal.

Tanto as OSCs argentinas quanto as brasileiras foram criadas no mesmo período em que as organizações mais antigas datam dos anos de 1960 e início dos anos de 1970, enquanto as mais novas, dos anos 2000. A mais antiga no caso brasileiro é a FASE, criada em 1961, e a mais nova é o Instituto de Justiça Fiscal, criado em 2011. No caso argentino, a mais antiga é o INDES, criado no início dos anos 1970, e a mais nova é a *Fundación SES*, de 1999.

As OSCs argentinas, em sua maioria, assumem o formato de rede. Um exemplo disso é a *Red Encuentro*, que tem a função de associação nacional na MESA, mas é uma rede de OSCs. Além do que poucas organizações assumem o formato de ONG. Talvez pelo fato de que muitas ONGs foram cooptadas pelos governos Kirchner ou deixaram de existir frente aos desafios diversos de desmobilização. Sobre o formato das OSCs argentinas, Alberto Croce esclarece:

Existem dois tipos de redes na Argentina. Uma é mais temática, rede de mulheres, rede de jovens, redes pró-ambiente, redes de moradia e etc. E por outro lado, existem redes mais “gremiais”. Não sei se essa é a melhor palavra, mas que representa as “organizações em si mesmas” e não por tema. A *Red Encuentro* está nesse segundo grupo, não é uma rede temática, ainda que tenha seu foco em desenvolvimento. É uma rede de organizações que de alguma forma estão na Argentina.

A MESA, por sua vez, é uma organização de terceiro nível por possuir associações nacionais que possuem suas OSCs participantes e redes regionais compostas por OSCs nacionais, que em alguns casos também compõem o quadro das associações nacionais e/ou participam de mais de uma rede regional.

O diretor da MESA, Miguel Santibáñez, menciona que “a MESA é uma organização de terceiro nível, praticamente, porque existem as associações que são de

segundo piso e têm seus membros. Por exemplo, na ABONG, se têm OSCs que são membros de ALOP², de CEAAL e etc.”.

No Brasil, são cinco OSCs nacionais que compõem a ALOP, o INESC, a FASE, o CAMP e o Instituto Pólis. FASE, INESC e CAMP também fazem parte da ABONG. FASE, INESC e Instituto Pólis compõem também o quadro da Plataforma DHESCA Brasil, inserida na PIDHDD. O CAMP e o INESC também estão dentro do CEAAL. A AMB e o CFEMEA, que são membros da AFM, também fazem parte da Plataforma DHESCA Brasil.

Na Argentina, as três OSCs que compõem a ALOP são: INDES, SEHAS e FUNDAPAZ. As três estão dentro da *Red Encuentro*. Quem preside a *Red Encuentro* no momento é a *Fundación SES*, que é membro da LATINDADD. A *Fundación SES* também preside a AOED. Segundo Miguel, diretor da MESA, “[m]uitos dos integrantes da MESA são partes da iniciativa da AOED, que é uma instância maior que a MESA”.

Como esclarece Miguel, “[c]reio que 60% dos membros da MESA estão na AOED, mas a MESA enquanto estrutura institucional não participa da AOED. Porque a AOED tem sua própria estrutura institucional, que parte do nível global e chega ao nível regional e nacional como uma estrutura autônoma”.

A ABONG também faz parte da AOED, assim como a ALOP, a CONGCOOP da Guatemala e a ACCIÓN do Chile. A ABONG e a *Red Encuentro*, as associações nacionais de Brasil e Argentina, participam do Foro Internacional das Plataformas Nacionais de ONG (FIP) ao lado da MESA. Aliás, o FIP é composto por 10 associações nacionais na América Latina, sendo todas elas parte da MESA também.

Há muitas bases comuns para considerar como essas formas organizacionais combinam uma busca de eficácia e um compromisso com estruturas descentralizadas e participativas; como elas coordenam recursos; e outras questões importantes (KRIESI, 1996; JORDAN; MALONEY, 1997; ANHEIER; THEMUDO, 2002; DELLA PORTA; DIANI, 2011). Uma dessas questões importantes advindas das interações entre as OSCs é a própria coordenação, abordada a seguir.

Coordenação

A coordenação no caso da MESA e seus atores nacionais demonstra o processo decisório em nível transnacional articulado com o nacional. Ou seja, como coordenar as

² Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo

ações conjuntas a partir das interações entre as OSCs contribui para a longevidade do arranjo. Assim, a coordenação é vista pelo prisma dos mecanismos de interação entre as OSCs a partir da mudança de escalas, de como a informação é difundida entre os atores, como a agenda é estabelecida, como os objetivos são pactuados, como as ações são avaliadas e revisadas. De acordo com Von Bulow (2014), “a interação entre os atores é importante, porque pode levar a mudanças na forma como enxergam seus papéis e interesses na ação coletiva transnacional”.

Um aspecto da coordenação é o fluxo de comunicação. As organizações nacionais brasileira e argentina possuem maneiras diferentes para a comunicação com seus membros. A ABONG tem assembléia anual, além de um grande volume de estudos e conteúdos informativos em seu sítio sobre a atuação das OSCs. Tem estatuto, regimento interno, entre outros procedimentos formais de comunicação. Já a *Red Encuentro* não possui assembléia anual, não possui sítio oficial, apenas um *blog* com informações bastante restritas, mas o seu fluxo comunicacional é advindo de regras baseadas em um *ethos*³ coletivo construído desde meados de 1970, centrado em valores comuns em torno do tema amplo do “desenvolvimento” ligado à questão social.

Além da comunicação, a coordenação depende de controle e incentivos. Em relação ao controle, o ambiente de atuação propiciado pela MESA e suas redes regionais, em que se têm assembleias anuais, encontros e seminários esporádicos, confere às OSCs do Brasil e da Argentina uma espécie de “controle cultural” e “zona de aceitação”, uma vez que estabelece “grupos de pares” com base na confiança mútua, advinda de valores comuns, agendas comuns, um consenso regional em torno de marcos de atuação preestabelecidos que favorecem a criação de estratégias comuns.

Os incentivos como mecanismo de coordenação, no caso da MESA, contribuem para a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional na medida em que oferecem recompensas para aqueles que estão afastados do processo decisório. Tanto no caso brasileiro como no caso argentino, as OSCs nacionais que estão dentro das redes regionais ou das associações nacionais, e que participam indiretamente da articulação transnacional, vêm sentido em seguir participando da MESA.

As recompensas são entendidas como a perpetuação de um espaço para a atuação desse conjunto de OSCs. Como esclarece Maria Rosa Goldar (FEC), essas

³ Para Bourdieu (2001), o *ethos* é um conjunto sistemático de disposições morais, de princípio prático. São os valores em estado prático não-consciente que regem a moral cotidiana. O *ethos* compõe o *habitus*, que é a maneira de perceber, julgar e valorizar o mundo e conforma a forma de agir, corporal e materialmente.

recompensas estariam atreladas à própria manutenção de estratégias comuns no nível da sub-região: “Estamos tentando que na sub-região do Cone Sul e Brasil a gente tenha mais estratégias comuns, uma relação mais permanente e sistemática das ações que estamos empreendendo nos distintos países”.

A própria criação de estratégias comuns no nível sub-regional está condicionada em grande medida ao fortalecimento das identidades coletivas e de uma agenda comum consolidada. Como observa Adrián Falco:

"Nós costumamos dizer que usamos distintos “*sombreros*”. Vestimos um “*sombrero*” para cada reunião. Às vezes estou com o “*sombrero*” da LATINDADD, às vezes estou com o “*sombrero*” da *Fundación SES*. E vamos seguindo assim. O importante de tudo isso são os temas, a agenda. A LATINDADD tem uma agenda muito econômica, mesmo que vinculada ao social e cultural."

A configuração organizacional e os mecanismos de coordenação (comunicação, controle e incentivos) estão intimamente ligados à construção de uma identidade coletiva compartilhada pelas OSCs. Como esclarecem Della Porta e Diani (2011), as identidades transcendem os limites de qualquer organização específica e englobam coletividades muito mais amplas. Conforme será demonstrado a seguir, as identidades coletivas das OSCs do Brasil e da Argentina se manifestam de maneira diferente.

Identidade

Os enquadramentos discursivos (*frames*) das redes transnacionais possibilitam o surgimento de significados sociais que influenciam as tomadas de decisão em nível local, nacional, internacional e global. Assim, a identidade de um movimento social é fruto de uma construção definida pelos próprios atores participantes, que adotam significados culturais que proporcionam solidariedade e unidade ao sistema de ação (MELUCCI, 2002).

De acordo com Goffman (1975), pode-se definir *frame* como *scripts* mentais que reconhecem ocorrências e eventos dentro de um espaço de vida, em que organizam e identificam a experiência orientando a percepção e a ação. O autor argumentou que os *frames* são essenciais para todos os tipos de percepções do mundo e, portanto, para a interação cotidiana e comunicação. Nessa perspectiva, os quadros: a) focalizam a atenção – o que está “no *frame*” e “fora do *frame*”; b) combinam elementos do cenário

para que um conjunto de significados seja transmitido; e c) transformam aspectos da realidade social, por exemplo, de queixas rotineiras a injustiças em necessidade de ação.

Dentro do movimento social, a escolha dos quadros interpretativos é guiada pela cultura, pelos hábitos e pelas normas (GAMSON, 1998). Snow e Benford (1988) argumentam que os *frames* de ação coletiva funcionam centrando a atenção, combinando eventos, situações e fatos sociais, e transformando a compreensão de aspectos da realidade social. Segundo esses autores, os *frames* são deliberadamente aplicados e destinados a mobilizar apoiantes e desmobilizar os oponentes de uma determinada causa.

Os *frames* verificados nos casos das OSCs do Brasil e da Argentina foram os *frames* de identidade. Um aspecto importante desta pesquisa foi mostrar como as identidades coletivas diferentes enquadram o mesmo fenômeno de formas diferentes. Dessa forma, é necessário fazer uma discussão sobre o próprio conceito de identidade coletiva para compreender a variação dos casos apresentados, assim como em que medida essa identidade dá suporte para os enquadramentos discursivos da ação coletiva.

A identidade coletiva na concepção de Melucci (1996) garante a continuidade e permanência de um movimento social ao longo do tempo ao estabelecer os limites do ator em relação ao seu ambiente social. Para o autor, ela regula o pertencimento dos indivíduos definindo os requisitos para aderir ao movimento e os critérios pelos quais os seus membros se reconhecem e são reconhecidos. O conteúdo dessa identidade e sua duração temporal variam de acordo com o tipo de grupo em questão.

Quando consideramos as estruturas organizacionais, os padrões de liderança e os requisitos de adesão, lidamos com níveis de ação coletiva que pressupõem a noção de identidade coletiva: incorporam e representam as maneiras pelas quais um ator coletivo define os “fins, os meios e o campo de sua ação” (MELUCCI, 1996, p. 75). Nesse sentido, para o autor, esses níveis funcionam como indicadores empíricos de uma possível identidade coletiva e, inversamente, o próprio conceito deve ser usado como ferramenta analítica para desmembrar a aparência reificada das dimensões empíricas de um movimento social e para alcançar o processo construtivo por trás desses processos.

No caso das OSCs da MESA, não é que as diferentes configurações organizacionais das OSCs no Brasil e na Argentina influenciem uma identidade coletiva ou outra. Trata-se de entender que no caso brasileiro, por se aproximar mais do modelo de “organização”, a identidade coletiva tem um aspecto mais forte internamente, em que toda organização desenvolve uma cultura organizacional.

As redes de caráter coletivo que se aproximam mais dos movimentos sociais não têm isso, como no caso argentino. Os dois casos têm identidades coletivas diferentes. E, do ponto de vista da reprodução, têm implicações diferentes também.

As redes de caráter coletivo às vezes são mais duradouras que as ONGs, como demonstra o caso argentino. A *Red Encuentro*, por exemplo, é de 1977 e permanece ativa até hoje. Alberto Croce relata que “a Red Encuentro foi sempre composta de organizações mais progressistas como redes que haviam. Uma foram mais conservadoras, outras mais resistentes, outras mais ‘modernas’ em diferentes momentos da história”.

A identidade coletiva é um processo de aprendizado que leva à formação e manutenção de um ator empírico unificado. À medida que esse processo passa por várias etapas, o ator coletivo desenvolve uma capacidade para resolver problemas colocados pelo ambiente e se torna cada vez mais independente e autônomo em sua capacidade de ação dentro de redes em que se situa (MELUCCI, 1996). O processo de identidade coletiva é, portanto, também a capacidade de produzir novas definições integrando o passado e os elementos emergentes do presente na unidade e continuidade de um ator coletivo.

Num primeiro momento desta pesquisa, foram verificados *frames* de identidade mais amplos nos dois casos. As OSCs do Brasil e Argentina, a partir dos relatos dos informantes-chave, se identificam como “OSCs mais à esquerda”, “OSCs progressistas”, “OSCs que lutam contra o neoliberalismo”. No entanto, buscando variação nos dois atores nacionais, foi possível verificar que entre esses *frames* de identidade, consolidados mais amplos, a identidade coletiva se manifesta de maneira diferente.

No caso brasileiro, a identidade coletiva está mais relacionada às questões locais e mais voltada para o ambiente doméstico. Já no caso argentino a identidade coletiva aparece como mais ideológica, e muito mais relacionada às questões de fora e internalizadas no ambiente doméstico.

Retroalimentação do campo estratégico de ação

A criação de campos estratégicos de ação acontece em dois níveis no caso da MESA, por meio da própria MESA no nível da articulação transnacional e por meio de suas cinco redes regionais. Esse processo é duplamente retroalimentado por suas OSCs

nas associações nacionais e as que compõem as redes regionais. A sustentabilidade da ação política coletiva transnacional está diretamente condicionada a esta retroalimentação do campo estratégico de ação, proporcionada por um movimento dialético, de ida e volta, de reciprocidade. Como ressalta María Rosa Goldar (FEC):

Por um lado, as interações com o CEAAL, a partir das OSCs nacionais, é uma relação de ida-e-volta. Os próprios contextos locais em que as OSCs se coordenam vão colocando temas e problemas e ações que nutrem a ação do CEAAL, e devolve às OSCs nacionais publicações e possibilidade de publicação. Essas OSCs nacionais se nutrem do CEAAL como núcleo agregador. As OSCs nacionais nutrem o CEAAL com temas, problemas e ações, e o CEAAL nutre essas OSCs com uma coordenação mais estratégica tentando recolocar os temas e etc., gerando uma dinâmica participativa de ida e volta.

Todos os elementos abordados nesta pesquisa que contribuem para a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional convergem nesta seção. Isto é, a combinação de fatores analisados culmina em proporcionar a retroalimentação do campo estratégico de ação permitindo que a MESA sobreviva e permaneça sendo fortalecida pelas OSCs nacionais. A razão de ser das OSCs, de acordo com Alberto, é “para expandir os direitos, protegê-los e aprofundar as discussões. Esse é o lugar social das organizações. Temos que defender os direitos”.

As múltiplas trajetórias das OSCs da MESA e os diversos aprendizados advindos da socialização de experiências das OSCs nacionais para além das fronteiras dos seus países criam um campo estratégico de ação que segue sendo retroalimentado constantemente. McAdam e Fligstein (2012) consideram que os campos de ação estratégica são as unidades fundamentais da ação coletiva na sociedade.

Um campo de ação estratégica é uma ordem social de nível meso, em que os atores (que podem ser individuais ou coletivos) estão sintonizados e interagem uns com os outros com base em entendimentos compartilhados sobre os propósitos do campo, as relações com outras pessoas no campo (incluindo quem tem poder e por quê), e as regras que governam a ação legítima no campo (MCADAM; FLIGSTEIN, 2012).

Um campo estável é aquele em que os principais atores são capazes de reproduzir-se e o campo dure um período bastante longo de tempo (MCADAM; FLIGSTEIN, 2012). De acordo com esses autores, todos os atores coletivos são eles próprios formados por campos de ação estratégica.

Em geral, os laços entre os campos destacam a interdependência e seu potencial para efetuar mudanças uns nos outros. Os autores argumentam que essas ligações

constituem uma das principais fontes de mudança e estabilidade em todos os campos. “Por exemplo, toda a revolução de gênero no mundo começou com a luta de pequenas organizações e hoje temos um movimento feminista fortíssimo na América Latina. É um processo”, ressalta Alberto, delineando o processo de criação de um campo estratégico no caso das OSCs feministas, por exemplo.

Segundo ele, “é importante que as organizações da *Red Encuentro* tenham a oportunidade de refletir e enriquecer essas agendas de direitos diversas. E cada uma vai aprendendo, recebendo e retroalimentando esse processo”. E complementa: “organizações que trabalham com temas de hábitat e moradia vão aprendendo com diversas organizações sobre o direito à terra, e, ao mesmo tempo, suas experiências vão retroalimentando esse processo”.

A reprodução social não está ligada a uma agenda que permaneça no tempo, ela pode se desarticular e estar contribuindo para a sua sustentabilidade; se desarticulou porque já conseguiu cumprir seu objetivo. As cinco redes regionais da MESA, a ALOP, a LATINDADD, a PIDHDD, o CEAAL e a AFM, ofereceram exemplos de articulação e desarticulação a partir do fortalecimento de OSCs nacionais.

Para Ana Bourse, a MESA “foi mais útil para organizações nacionais paraguaias ou chilenas que tiveram a oportunidade de participar de algo que as impulsionam em um nível distinto do que estavam trabalhando. Organizações como CLACSO ou CRIES não viram valor agregado em seguir participando da MESA”, uma vez que, na opinião dela, organizações menores saem mais fortalecidas desse processo do que organizações que possuem linhas de atuação mais definidas.

Já para Alberto, “às vezes acontece também que se vincular a esses processos mais amplos se perde território concreto, que é um risco comum das redes transnacionais. Como tudo na vida, devemos ir manejando os riscos”. A ALOP foi importante na própria criação da MESA, mas segue afastada da atuação de OSCs nacionais que a compõem tanto no Brasil quanto na Argentina. Apesar de que partes das OSCs nacionais no Brasil e na Argentina que compõem a ALOP estão presentes e são fortes dentro da ABONG e da *Red Encuentro*, respectivamente.

Há uma dinâmica em que novos campos surgem e os antigos se transformam ou até mesmo desaparecem por completo. É exatamente nesses momentos que novas identidades e significados compartilhados definem interesses emergentes para produzir formas sociais novas e inovadoras.

A retroalimentação do campo estratégico de ação como elemento principal que contribui para a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional pode ser verificada também, em alguma medida, após a comparação das OSCs do Brasil e da Argentina, em um nível sub-regional também. Isto é, a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional também está ligada à própria criação de um campo estratégico de ação no nível sub-regional, em que as OSCs brasileiras e argentinas possam construir estratégias comuns de ação e seguir se fortalecendo desse processo conjuntamente ao gerar mais esse campo estratégico.

A seguir, o **Quadro 2** condensa o que foi possível verificar por meio da comparação dos casos das OSCs do Brasil e da Argentina na MESA no que se refere aos elementos que contribuem para a reprodução social do arranjo transnacional.

Quadro 2 - Elementos que contribuem para a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional

	OSCs do Brasil	OSCs da Argentina
Configuração organizacional	Formalidade. Características de “organização”. Formato de ONG. Tendem a construir mais alianças regionais.	Informalidade. Características de “movimentos sociais”. Formato de rede de caráter coletivo. Tendem a construir mais alianças globais.
Coordenação	Comunicação formal, controle cultural determinado pela cultura organizacional e incentivos diversos.	Comunicação informal, controle cultural determinado pelos valores comuns definidos pelo <i>ethos</i> e incentivos diversos.
Identidade	A identidade coletiva está relacionada mais às questões locais e suas interações com o ambiente doméstico.	A identidade coletiva tem caráter mais ideológico, está mais relacionada ao repúdio do que vem de fora e internalizada no ambiente doméstico.
Retroalimentação do campo estratégico de ação	Formalidade, atuação atrelada à cultura organizacional, que confere restrições à participação condicionada a questões de financiamento, ao mesmo tempo que propicia o fortalecimento institucional por possuir recursos materiais contínuos. Contribuem para uma retroalimentação constante por meio da mobilização estruturada em arranjos formais com base na identidade coletiva construída localmente no ambiente doméstico.	Informalidade, atuação fluida construída pelo <i>ethos</i> , não atrelada a recursos materiais. Contribuem para uma retroalimentação constante por meio da mobilização estruturada em arranjos informais, com base em uma identidade coletiva ideológica.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Conclusão

Apesar das mudanças políticas mais drásticas na América do Sul, é importante destacar que a MESA e as redes transnacionais já possuem uma trajetória de aprendizado e não são dependentes de governos. Ainda que os governos progressistas abriam espaço para a atuação destas redes, o apoio governamental não foi um elemento identificado para a reprodução social destes arranjos. É importante salientar que os elementos desta reprodução são fundamentalmente endógenos.

A comparação entre os casos do Brasil e da Argentina, permitiu acentuar as diferenças entre as duas dinâmicas sem que uma se mostrasse mais duradoura do que a outra. Em que pese muitas semelhanças no contexto político e econômico dos dois países, as OSCs e suas redes evidenciaram diferenças marcantes.

Por ser organizacional e não como movimento social, o caso brasileiro possui uma identidade coletiva mais definida internamente em função da cultura organizacional. A identidade coletiva das OSCs brasileiras está mais relacionada às questões locais e mais voltada para o ambiente doméstico. Na Argentina, a identidade coletiva aparece como mais ideológica, e muito mais relacionada às questões de fora.

O elemento do campo estratégico de ação contribui para a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional na medida em que constitui um espaço de emergência de estratégias de ação comuns entre as OSCs brasileiras e as argentinas.

Como o propósito de um trabalho de teoria fundamentada (*grounded theory*), o artigo sistematiza os quatro elementos que conferem a sustentabilidade da ação política coletiva transnacional a partir de uma dinâmica endógena das organizações da sociedade civil e de suas respectivas redes. É fundamental a ampliação da pesquisa para outras redes transnacionais da sociedade civil não apenas para testar o poder explicativo destes elementos para a reprodução social deste tipo de ação coletiva, mas também para refinar e avançar na conceituação.

O cenário atual de crise econômica e desgaste político dos partidos e governos progressistas na região abriu espaço para fenômeno relativamente novo. Os movimentos de direita que também organizam como movimentos sociais e reforçam suas ONGs. Tais movimentos vão às ruas, se manifestam e também formam o seu campo estratégico de ação. O cenário mostra que a reprodução social da atuação das OSCs enfrenta adversários que se valem de suas práticas e também estão construindo uma identidade coletiva desde baixo.

Referências

ALONSO, Jorge. Movimientos de indignados sociales en el mundo. *¡Sí se puede!* Caminos al desarrollo con equidad. Juan Pablos, México, p. 279-299, 2012.

ANHEIER, Helmut; THEMUDO, Nuno. Organizational forms of global civil society: implications of going global. In: GLASIUS, Marlies; KALDOR, Mary; ANHEIER, Helmut. (Ed.). *Global civil society*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2002. p. 191-216.

AVRITZER, Leonardo. *Los desafíos de la participación en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2014.

BOURDIEU, Pierre. *The logic of practice*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1990.

BRINGEL, Breno; FALERO, Alfredo. Redes transnacionais de movimentos sociais na américa latina e o desafio de uma nova construção socioterritorial. *Caderno CRH*, v. 21, p. 269-288, 2008.

BRINGEL, Breno; DOMINGUES, José Maurício. Teoria crítica e movimentos sociais: intersecções, impasses e alternativas. In: GOHN, Maria da Glória; BRINGEL, Breno. *Movimentos sociais na era global*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

CHARMAZ, Kathy. *Grounded Theory: a Practical Guide Through Qualitative Analysis*. New York, US: SAGE Publications, 2006.

DELLA PORTA; Donatella; DIANI, Mario. Social movements. In: EDWARDS, Michael. *The oxford handbook of civil society*. Oxford: University Press, 2011.

DELLA PORTA, Donatella; KRIESI, Hanspeter; RUCHT, Dieter (Ed.). *Social movements in a globalizing world*. New York: St. Martin's Press, 1999.

DESMARAIS, Annette Aurélie. *Globalization and the power of peasants: la Via Campesina*. Canada; Fernwood Publishing; London: Pluto Press, 2007.

DIANI, Mario; BISON, Ivano. "Organizations, Coalitions, and Movements", *Theory and Society*, n. 33, p. 281-309, Berlim, 2004.

EDWARDS, Bob; MCCARTHY, John D. Resources and social movement mobilization. In: SNOW, David A.; SOULE, Sarah A.; KRIESI, Hanspeter (Ed.). *The Blackwell companion to social movements*. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2007. p. 116-152.

GAMSON, William A. Social Movements and Cultural Change. In: GIUGNI, Marco G.; MACADAM, Doug; TILLY, Charles (Ed.). *From Contention to Democracy*. Lanham, Md: Rowman and Littlefield, 1998. p. 57-77.

GEORGE, Alexander L.; SMOKE, Richard. *Deterrence in American Foreign Policy: theory and practice*. New York: Columbia University Press, 1974.

GEORGE, Alexander L.; TIMOTHY, J. McKeown. Case studies and theories of organizational decision making. In: COULAM, Robert F.; SMITH, Richard A. *Advances in information processing in organizations: a research annual*. Greenwich, Conn.: JAI Press, 1985. p. 21-58.

GOFFMAN, Erving. *Frame Analysis*. New York: HarperCophon, 1974.

JELÍN, Elizabeth. La escala de la acción de los movimientos sociales. In: JELÍN, Elizabeth (Comp.). *Mas allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2003.

JERVIS, Robert. Understanding Beliefs. *Political Psychology*, v. 27, n. 5, p. 641-663, 2006.

JORDAN, G.; MALONEY, W. *The Protest Business?* Manchester: Manchester University Press, 1997.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. Human rights networks in Latin America. In: _____. *Activists beyond borders*. Ithaca: Cornell University Press, 1998. p. 79-120.

KRIESI, Hanspeter. The organizational structure of new social movements in a political context. In Kriesi et al. (Eds.). *Comparative perspectives on social movements*. New York: Cambridge University Press, 1996.

MATO, Daniel. *Actores globales, redes transnacionales y actores locales en la producción de representaciones de ideas de sociedad civil*. In: MATO, Daniel (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central del Venezuela, 2004. p. 67-94.

MCADAM, Doug; FLIGSTEIN, Neil. *A theory of fields*. New York: Oxford Press, 2012.

MELUCCI, Alberto. *Challenging codes: collective action in the information age*. Cambridge University, 1996.

MELUCCI, Alberto. *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ciudad de México: Ediciones El Colegio de México, 2002.

MOGHADAM, V. *Globalization and social movements: Islamism, feminism and the global justice movement*. Lanham, US: Rowman and Littlefield, 2009.

MIJARES, María Martha. Ciudadanía, sociedad civil, redes sociales o el constante reacomodo a los nuevos términos: debemos aprender a hablar de nuevo? In: MATO, Daniel (Coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central del Venezuela, 2004. p. 53-66.

RAGIN, Charles C. *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley: University of California Press, 1987.

RISSE, Thomas; ROPP, Stephen; SIKKINK, Kathrin. (Ed.). *The power of human rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

SCHERER-WARREN, Ilse. Redes de movimentos sociais na América Latina: caminhos para uma política emancipatória? *Caderno CRH*, 2007. Disponível em: <npms.ufsc.br>. Acesso em: 20 de março de 2015.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes emancipatórias: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos*. 1. ed. Curitiba: Appris, 2012.

SERBIN, Andrés. Atuando sozinho? Governos, sociedade civil e regionalismo na América do Sul. *Lua Nova*, São Paulo, 2013.

SIKKINK, Kathryn. La dimensión transnacional de los movimientos sociales. In: JELIN, Elizabeth (Comp.). *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2003. p. 301-335.

SNOW, David; BENFORD, Robert. Alternative types of cross-national diffusion in the social movement arena. In: DELLA PORTA, Donatella; KRIESE, Hanspeter; RUCHT, Dieter (Ed.). *Social movements in a globalizing world*. New York: St. Martin's Press, 1999. p. 23-39.

TARROW, Sidney. *Power in movement: social movements, collective action and politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

VENNESSON, Pasca. Case studies and process tracing: theories and practices. In: DELLA PORTA, Donatella; KEATING, Michael (Ed.). *Approaches and methodologies in the social sciences: a pluralist perspective*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2008. p. 223-239.

VIEIRA, Flávia Braga. Articulações internacionais “desde baixo” em tempos de globalização. In: GOHN, Maria da Glória; BRINGEL, Breno. *Movimentos sociais na era global*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

VON BULOW, Marisa. *A batalha do livre comércio: a construção de redes transnacionais da sociedade civil nas Américas*. São Paulo: Ed. Unesp, 2014.

VON BULOW, Marisa; CARVALHO, Priscila Delgado de. Entre o nacional e o transnacional: o caso das organizações da agricultura familiar no Mercosul. In: GOHN, Maria da Glória; BRINGEL, Breno. *Movimentos sociais na era global*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.